

**PELASANAAN PENGAWASAN TERHADAP  
PEMERINTAHAN DESA DI KECAMATAN KAMPAR KIRI  
HULU KABUPATEN KAMPAR**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Melengkapi Syarat  
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H.)**



**MARZUKI**

**NIM. 10727000164**

**PROGRAM STRATA SATU (S1)**

**JURUSAN ILMU HUKUM**

**FAKULTAS SYARI'AH DAN ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS NEGERI SULTAN SYARIF KASIM RIAU**

**RIAU**

**2013**

## ABSTRAK

Kampar merupakan salah satu kabupaten yang berada di Provinsi Riau dimana sebagian daerah yang ada di provinsi Riau juga juga terdapat kawasan-kawasan terpencil yang disebut dengan desa/kelurahan, sehingga dengan demikian maka segala bentuk pemerintahan yang ada di desa/kelurahan yang ada di Kecamatan Kampar Kiri Hulu ini membutuhkan pengawasan yang dilaksanakan oleh pemerintah yang ada di atasnya seperti Inspektorat Kabupaten/Kota Kampar. Pemerintahan daerah Kabupaten Kampar melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 07 Tahun 2008 Tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintah Desa, masalah pokok dalam penelitian ini adalah bagaimana Pelaksanaan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu Kabupaten Kampar, serta kendala-kendala apa saja yang menghambat dalam pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu Kabupaten Kampar.

Adapun sifat dari penelitian ini adalah Deskriptif dan jenis penelitiannya *Observational Research* yaitu dengan cara *survey*, dalam pengumpulan data dilakukan langsung ke lokasi penelitian dan data yang diperoleh bersumber dari para responden, instansi yang terkait, serta bahan-bahan bacaan berupa literatur. Lokasi penelitian dilakukan di Kabupaten Kampar, dengan populasi penelitian yaitu Kepala Inspektorat Kabupaten Kampar, Camat Kampar Kiri Hulu, Kepala Desa Batu Sanggan, Kepala Desa Muara Bio, Kepala Desa Tanjung Beringin, Ketua Badan Permusyawaratan Desa.

Berdasarkan dari hasil penelitian maka dapat diambil kesimpulan bahwa pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh badan Inspektorat Kabupaten Kampar terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu telah dijalankan sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 07 Tahun 2008, dimana pengawasan tersebut lebih kepada pengawasan Administrasi desa dan urusan pemerintah

desa namun masih ada penyelewengan di tingkat pemerintah desa yang berkaitan dengan urusan administrasi pemerintahan desa, seperti pengurusan Kartu tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK) dan juga mengenai kelembagaan desa yaitu Badan Permusyawaratan Desa dimana tugas dari pada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) serta pemerintahan desa tidak sejalan dengan semestinya sedangkan kendala yang dihadapi pengawas dalam mengawasi pemerintahan desa yaitu Faktor Interen Pengawas sendiri seperti kurangnya pengetahuan pengawas terhadap pengawasan pemerintahan desa, kurangnya tenaga pengawas yang sesuai dengan jenjang pendidikan yang dibutuhkan dan kurang koordinasi antara pemerintahan desa dengan Inspektorat Kabupaten sebagai pihak Pengawas Pemerintahan Desa.

## KATA PENGANTAR

*Bismillahirohmanirrohim*

Alhamdulillah hirrobilalamin, puji syukur penulis ucapkan kepada kehadiran ALLAH SWT, yang mana berkat segala rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini.

Sesuai dengan ketentuan dari Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, untuk menyelesaikan studi dalam rangka mencapai gelar Sarjana Hukum Strata Satu pada jurusan Hukum Tata Negara, maka harus untuk menyusun sebuah karya ilmiah dalam bentuk skripsi untuk melengkapi tugas dan syarat tersebut penulis melakukan penulisan skripsi yang menganalisa tentang:

**Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Pemerintahan Desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu Kabupaten Kampar.**

Penulis tidak lupa pula mengucapkan terimakasih sebesar-besarnya kepada semua pihak yang memberikan bimbingan, arahan maupun motivasi serta kemudahan dalam penulisan hingga selesainya penulisan skripsi ini terutama kepada:

1. Ayahanda Rifai dan Ibunda Warni yang telah membesarkan dan mendidik penulis dengan penuh kasih sayang, kesabaran, doa dan motivasi yang sangat berharga hingga akhirnya penulis menyelesaikan Skripsi ini. Semoga Allah memberkahi hidup ayahanda dan ibunda di dunia dan akhirat. Juga kepada seluruh keluarga besar penulis yang telah banyak memberikan bantuan dan dukungan dalam penyelesaian Skripsi ini.
2. Bapak Prof. Dr. HM. Nazir, MA. selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk kuliah dan menimba ilmu di UIN ini, khususnya di Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum.

3. Bapak Dr. Akbarizan, Mpd. Selaku Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, Ibu Dr. Hertina, Mpd. (Pembantu Dekan I), Bapak Kastulani, SH. MH. (Pembantu Dekan II), Bapak Drs. H. Ahmad Darbi, MA. (Pembantu Dekan III) yang telah mampermudah proses penyelesaian Skripsi ini.
4. Ibuk Nuraini Sahu, SH. MH. Selaku ketua Jurusan Ilmu Hukum pada Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, H. Maghfiroh, MA. Selaku sekretaris jurusan Ilmu Hukum, yang telah memimbing saya dan mengarahkan penulis selama masa perkuliahan serta juga memberikan motivasi kepada penulis dalam penyusunan skripsi sehingga penelitian dan penulisan Skripsi ini dapat penulis selesaikan.
5. Bapak Firdaus, SH. MH. Selaku pembimbing yang telah meluangkan banyak waktu dan tenaga dalam memberikan bimbingan, arahan, saran serta motivasi kepada penulis dalam penelitian dan penulisan Skripsi ini.
6. Bapak Dosen dan Ibu Dosen pada Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum yang telah mendidik dan memberikan berbagai ilmu pengetahuan kepada penulis.
7. Bapak/Ibu Pimpinan Perpustakaan yang telah memberikan fasilitas kepada penulis untuk mengadakan studi Perpustakaan.
8. Bapak/Ibu Tata Usaha Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hulum yang telah membantu dalam pengurusan di Fakultas.
9. Terima Kasih kepada seluruh teman-teman seperjuangan yang telah memberikan semangat kepada penulis.
10. Kepada seseorang yang tersayang Purwinda Septiani, yang telah mensuport penulis dalam penulisan Skripsi ini.
11. Bapak Inspektorat Kabupaten Kampar, yang telah membantu dalam penulisan Skripsi dengan memberikan segala informasi dan data yang penulis butuhkan dalam penelitian.

12. Bapak Camat Kampar Kiri Hulu, yang telah membantu dalam penulisan Skripsi dengan memberikan informasi dan data yang penulis butuhkan dalam penulisan.
13. Bapak Kepala Desa Batu Sanggan, Kepala Desa Muara Bio, Kepala Desa Tanjung Beringin, yang telah membantu dalam penulisan Skripsi dengan memberikan segala informasi dan data yang penulis butuhkan dalam penelitian.
14. Bapak Kepala Badan Permusyawaratan Desa Batu Sanggan, Desa Muara Bio, Desa Tanjung Beringin yang telah membantu dalam penulisan Skripsi dengan memberikan segala informasi dan data yang penulis butuhkan dalam penelitian ini.

Penulis selaku manusia biasa yang tidak pernah luput dari kesalahan, sehingga menyadari akan kekurangan yang terdapat dalam penulisan Skripsi ini, oleh sebab itu penulis mengharapkan kritik dan saran dari berbagai pihak yang sifatnya membangun demi terciptanya kesempurnaan penulisan Skripsi ini.

Semoga segala bantuan dan amal baik yang diberikan kepada penulis mendapatkan balasan yang setimpal dari ALLAH SWT, *Amin ya robbal alamin*.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Pekanbaru, januari 2013

Penulis

MARZUKI

## **DAFTAR ISI**

**HALAMAN JUDUL**

**HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING**

**HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI**

**ABSTRAK**

**KATA PENGANTAR.....i**

**DAFTAR ISI.....iv**

### **BAB I : PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang .....	1
B. Batasan Masalah.....	11
C. Rumusan Masalah .....	11
D. Tujuan dan Manfaat penelitian.....	11
E. Metode Penelitian.....	12
F. Sistematika Penulisan.....	16

### **BAB II : GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN**

A. Gambaran Umum.....	17
B. Fasilitas dan Infrastruktur.....	18
C. Potensi Desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu.....	19
D. Sejarah Singkat Desa dan Kabupaten Kampar.....	21

### **BAB III : TINJAUAN TEORITIS**

A. Sejarah Pemerintahan Desa di Indonesia.....	25
B. Inspektorat.....	34

### **BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Pelaksanaan Pengawasan Pemerintahan Desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu Kabupaten kampar.....	36
--	----

B. Kendala-Kendala Yang Menghambat Dalam Pelaksanaan Pengawasan Penyelenggaraan pemerintahan Desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu Kabupaten Kampar.....	50
---	----

## **BAB V : PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	55
B. Saran.....	56

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Sistem pemerintahan daerah di Indonesia pasca proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, telah mengalami proses perkembangan yang cukup panjang sampai saat ini telah beberapa kali mengalami perubahan Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah ada dua aspek penting perubahan terhadap substansial menjadi warna berbagai Undang-Undang tersebut pengaturan mengenai susunan pemerintahan daerah dan corak serta kadar desentralisasi dalam pelaksanaan otonomi daerah.<sup>1</sup>

Otonomi daerah dapat diartikan sebagai kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>2</sup>

Kebijakan desentralisasi dengan memberikan otonomi seluas-luasnya kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan salah satu agenda reformasi yang telah diformulasikan dalam amandemen kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Ada dua tujuan utama yang ingin dicapai melalui kebijakan desentralisasi. Pertama adalah tujuan kesejahteraan, yaitu menjadikan pemerintah daerah sebagai instrumen untuk meningkatkan kesejahteraan di tingkat lokal melalui pemberian pelayanan publik dan menciptakan daya saing daerah yang pada gilirannya akan menyumbang kepada kesejahteraan nasional. Kedua adalah tujuan politik, yaitu pemerintah daerah akan

---

<sup>1</sup> Bambang Yudhoyono, *Otonomi daerah; Desentralisasi dan Pengembangan SDM, Aparatur Pemda dan Anggota DPRD*, (Jakarta; Pustaka Sinar Harapan, 2002). h.18

<sup>2</sup> [http://id.wikipedia.org/wiki/Otonomi\\_daerah](http://id.wikipedia.org/wiki/Otonomi_daerah), diakses pada hari Jum'at, 30 November 2012 pada pukul 19.12 Wib

menjadi instrumen pendidikan politik di tingkat lokal yang kalau berhasil akan menyumbang kepada pendidikan politik nasional, untuk mendukung proses demokratisasi dalam mewujudkan masyarakat madani (*civil society*).<sup>3</sup>

Sejarah pemerintahan daerah telah ada sebelum bangsa Indonesia merdeka, bahkan sejak bangsa Indonesia masih dalam kerajaan Hindu Budha, pada zaman kerajaan Sriwijaya dan kerajaan Majapahit telah dikenal daerah-daerah kekuasaan kerajaan itu sangat luas. Apa bila ditelaah dari sejarah pembentukan Undang-Undang Dasar 1945, dapat dikatakan bahwa Moh. Yamin lah orang pertama yang membahas masalah pemerintahan daerah dalam sidang BPUPKI tanggal 29 Mei 1945. Dalam sidang itu Moh. Yamin antara lain mengatakan:

“Negeri, desa dan segala persekutuan hukum adat yang di baharui dengan jalan rasionalisme dan pembaharuan zaman, dijadikan kaki susunan sebagai bagian bawah, antara bagian atas dan bagian bawah dibentuk bagian tengah sebagai pemerintah daerah untuk menjalankan pemerintah urusan dalam pangreh praja”<sup>4</sup>

Berdasarkan pendapat tokoh perancang Undang-Undang Dasar 1945, dapat disimpulkan bahwa esensi yang terkandung dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 adalah pertama keberadaan daerah otonom dalam penyelenggaraan pemerintah daerah yang didasarkan pada azas desentralisasi. Kedua, satuan pemerintahan tingkat daerah menurut Undang-Undang Dasar 1945 dalam penyelenggaraan dilakukan dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara. Ketiga, pemerintah tingkat daerah harus disusun dan diselenggarakan dengan

---

<sup>3</sup>Keterangan Pemerintah atas Rancangan undang-Undang Pemerintah daerah, <http://www.depdagri.go.id/news/2012/04/03/keterangan-pemerintah-atas-rancangan-undang-undang-tentang-pemerintahan-daerah>, diakses pada hari jum'at, 30 November 2012 pada Pukul 17.15 Wib

<sup>4</sup> Moh. Yamin. ' *Naskah persiapan Undang – Undang dasar 1945, Jilid I, Siguntang*, Jakarta; 1971, h. 100, dalam Ni'matul Huda, *Otonomi daerah Filosofi, Sejarah perkembangan dan problematika*, (Pustaka pelajar, Yogyakarta; 2005). h.1

memandang dengan mengingat hak-hak dan asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Ditambah lagi dengan diadakannya gerakan reformasi sebagai langkah awal perbaikan dari otorisme Orde Baru tidak hanya memiliki target untuk menghilangkan kekuasaan Orde Baru melainkan juga bertujuan untuk membangun Indonesia yang demokratis dan berkeadilan, setelah Suharto tumbang membenahan sistem pemerintahan di Indonesia mengalami perubahan.

Pemerintah daerah meminta kepada pemerintah pusat untuk memberikan kewenangan kepada daerah yaitu untuk mengatur daerah masing-masing dengan nama Otonomi Daerah. Dan ini dikabulkan oleh pemerintah pusat dengan disahkan Undang-Undang nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang no 32 Tahun 2004. Tentang Otonomi Daerah.

Adapun pengertian Otonomi Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana pada pasal 1 ayat (5) yang berbunyi yaitu sebagai berikut. Hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan perundang-undangan.

Dari pengertian diatas jelaskan bahwa yang menentukan tentang kemajuan tentunya daerah yang mengeluarkan kebijakan terhadap dirinya adalah daerah itu sendrinya tanpa adanya interpersi atau tekanan dari pemerintah pusat maupun pihak lain namun tidak semua dilakukan Otonomi Daerah ada pada bidang tertentu yang tidak dilakukan pelimpahan wewenang kepada tingkat daerah sebagai mana yang termasuk dalam Undang-Undang No 32 Tahun 2004 pasal 10 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut “pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini di tentukan menjadi urusan pemerintah.”

Mengenai urusan yang belum di limpahkan pengurusan pemerintah daerah yaitu dijelaskan dalam pasal 10 ayat (1) adalah urusan pemeritah yang menjadi urusan pemerintah sebagaimana di maksud pada ayat (1) adalah meliputi:

- a. Politik luar negri
- b. Pertahanan
- c. Keamanan
- d. Yustisi
- e. Moneter dan fisikak
- f. Agama<sup>5</sup>

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah adalah acuan yang mengatur terhadap pelaksanaan dalam pemerintahan daerah yang akan memayungi terhadap peraturan yang ada di bawahnya.

Perubahan pengaturan tentang pemerintahan daerah melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah membawa konsekuensi penting terhadap elemen dasar pemerintahan, yaitu pemerintahan desa. Sekalipun tidak begitu signifikan perubahan yang ditampilkan oleh Undang-Undang tersebut di banding Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Namun dapat dapat dipahami bahwa pengaturan sosial pemerintahan desa tampaknya mengalami perhatian yang serius oleh pemerintah pusat melalui format badan-badan pelaksanaan dan tanggung jawab pemerintah desa.

Otonomi Desa dari tahun ke tahun mengalami fluktuasi, dan bahkan distorsi, sejak awal pengaturan pemerintah daerah, bahkan dalam pengaturan secara khusus melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, pemerintahan desa masih diakui sebagai pemerintahan terendah yang memiliki hak-hak secara asal-usul. Kendatipun demikian

---

<sup>5</sup> Pasal 10 Ayat (1) Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah.

kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa implementasi otonomi desa berjalan sangat lamban dan terkesan. Alasan yang ditemukan lebih pada makna otonomi dengan segala konsekuensinya tidaklah dengan begitu mudah dapat dijalankan. Semuanya kembali pada pemegang kekuasaan di setiap level pemerintahan yang lebih tinggi. Penyeragaman istilah desa menunjukkan bahwa pemerintah pusat tidak begitu serius dalam memberikan hak-hak yang di pahami sejak awal. Bahkan ketergantungan pemerintah desa terhadap pemerintah pusat semakin tinggi. Tak kalah resources vital yang selama ini berada di desa di kelola secara terpusat oleh pemerintah yang lebih tinggi. Keadaan ini tidak saja memandulkan potensi asli desa sebagai modal dalam mengelola urusan rumah tangganya, tetapi lebih dari itu otonomi desa benar-benar mengalami proses baik secara sosiologi, politik ekonomi. Parahnya ketergantungan ekonomi desa tidak di imbangi dengan pembagian hasil yang merata oleh pemerintah daerah melalui perhitungan yang rasional atas beban yang dipikulnya.

Di samping itu untuk berhasil tidaknya pelaksanaan Otonomi Daerah, faktor yang tidak kalah pentingnya adalah partisipasi masyarakat Daerah yang bertindak sebagai subyek pembangunan Daerahnya, disamping merupakan obyek dari pembangunan itu sendiri. Sudah saatnya masyarakat di Daerah ikut secara langsung dalam menentukan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang nantinya akan memimpin mereka di Daerah. Bukan lagi melalui lembaga perwakilan seperti pada waktu lalu, di mana Kepala Daerah pilihan Wakil Rakyat di Daerah belum tentu sama dengan keinginan rakyat di Daerah tersebut. Karena peranan Kepala Daerah sangat besar sekali dalam pelaksanaan tugas-tugas Daerah, khususnya tugas-tugas otonomi. Sehubungan dengan hal ini, maka

seorang sarjana menyatakan, berhasil tidaknya tugas-tugas Daerah sangat tergantung pada Kepala Daerah sebagai manajer Daerah yang bersangkutan.<sup>6</sup>

Pergeseran paradigma pemerintahan daerah melalui perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah meletakkan pemerintah desa sebagai entitas pemerintahan yang memiliki keistimewaan tersendiri. Keistimewaan itu itu dapat di lihat pada posisi strategis pemerintah desa sebagai unit pemerintahan yang diakui memiliki otonomi asli. Otonomi asli merupakan hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sebagai sesuatu yang sifatnya lahir dan diakui pada awalnya dalam bentuk asal usul dan adat istiadat yang berlaku, dalam hal ini pemerintah desa harus menyadari hak dan kewajiban yang dimilikinya untuk mampu mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya berdasarkan asal usul dan adat istiadat yang berlaku dalam sistem pemerintahan nasional dibawah pemerintah daerah. Hal ini juga mengandung maksud pemberian kewenangan pada pemerintah desa secara umum ditujukan untuk mengembalikan hak-hak aslinya melalui pengakuan atas keragaman yang selama ini dipersatukan dengan nomenklatur desa.<sup>7</sup>

Dalam rangka pelaksanaan kewenangan yang dimiliki untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, didesa atau yang disebut nama lain dibentuk badan permusyawaratan desa sebagai badan legislasi (menetapkan peraturan desa) dan menampung serta menyalurkan aspirasi masyarakat bersama kepala desa. Pada hakikatnya lembaga ini adalah mitra pemerintah desa yang memiliki kedudukan sejajar dalam menyelenggarakan urusan pemerintah, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Sebagai lembaga legislasi BPD memiliki hak untuk menyetujui atau tidak terhadap peraturan desa yang dibuat oleh desa. Disini terjadi mekanisme *check and*

---

<sup>6</sup> M. Manullang, *Beberapa Aspek Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Jakarta, Pembangunan, 1973), h. 30-31

<sup>7</sup> Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Otomi Daerah.

*balance system* dalam penyelenggaraan pemerintah desa yang lebih demokratis. Dalam hal Badan Permusyawaratan Desa sebagai pengawas, Badan Permusyawaratan Desa memiliki kewajiban untuk melakukan kontrol terhadap implementasi peraturan desa, anggaran pendapatan dan anggaran desa (APBD) serta keputusan pelaksanaan putusan kepala desa, selain itu didesa dapat pula dibentuk lembaga kemasyarakatan desa sesuai kebutuhan desa untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan. Bagian terpenting dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 merupakan eksistensi sekretaris desa yang dapat dijabat oleh Pegawai Negeri Sipil.<sup>8</sup>

Masalahnya kondisi ini selain dapat dipahami sebagai upaya untuk mengontrol intervensi otonomi desa itu sendiri, namun pada sisi tertentu masuknya Pegawai Negeri Sipil ke dalam pemerintah desa dapat saja dipandang sebagai upaya untuk mendorong pengembangan pemerintahan desa melalui pemberdayaan yang dilakukan oleh setiap Pegawai Negeri Sipil akan menjadi nilai penting bagi pengelolaan konflik potensial di desa.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Mengenai Pengaturan Desa, Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa diharapkan mampu membangun kerjasama untuk mendorong kemandirian dan kreatifitas dalam mengelola rumah tangga desa dengan memanfaatkan potensi yang ada. Konsekuensi atas hal ini adalah pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa harus dapat menjadi sumber daya yang tersedia bagi pemanfaatan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat didesa. Tanggung jawab tersebut telah mendorong keduanya untuk saling memberi masukan bagi upaya kemandirian desa sebagai area yang memiliki otonomi asli, tak pelak lagi dalam membangun kerjasama tadi.

---

<sup>8</sup> HAW Widjaja, *pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, Rajawali pers, Jakarta.

Pemerintah desa maupun Badan Permusyawaratan Desa masih mengalami kendala yang cukup serius dalam hal penataan. Dan hubungan kerjasamanya, sebagai contoh kendala yang dihadapi sekarang ini adalah bagaimana sebuah rancangan peraturan desa itu harus dibuat, bagaimana kekuatan hukumnya, bagaimana kualitas sebuah peraturan desa, siapa yang akan melakukan uji draf, bagaimana konsekuensi peraturan desa jika dilanggar, apa saja isi sebuah peraturan desa, bagaimana hubungan dengan peraturan daerah atau yang lebih tinggi.

Peraturan Pemerintah pengganti Nomor 76 Tahun 2001 belum dapat diprediksi apakah mampu menjawab sejumlah persoalan dilapangan pasca implemtasi Otonomi Daerah selama ini. Dilain pihak Badan Permusyawaratan Desa juga Memiliki sejumlah permasalahan seperti prosedur permintaan pertanggungjawaban yang harus dibuat oleh kepala desa, bagaimana mengukurnya, berapa lama, oleh siapa perlukah dibentuk lembaga netral didesa untuk melakukan investigasi atas penyimpangan yang dilakukan kepala desa, apa dan bagaimana tugas dan fungsinya, jenis pembiasaan yang bagaimana yang dikategorikan sebagai pelanggaran ringan, sedang, dan berat. Penyuaipan, pengkhianatan, atau upaya merugikan kepentingan publik secara luas yang mungkin dapat dijadikan alasan berupa penggantian oleh Badan Permusyawaratan Desa. Bagaimana penyelesaian diskomunikasi politik pemerintah desa dengan Badan Permusyawaratan Desa. Serta perlukah dibentuk pedoman tata tertib mengatur persidangan Badan Permusyawaratan Desa dan pemerintah desa sebagai kewenangan Badan Permusyawaratan Desa dapat dikontrol melalui instrumen yang ada bagi upaya pertanggngjawaban yang fairnes.<sup>9</sup>

Jika mekanisme pertanggungjawaban kepala desa dapat disamakan dengan kepala daerah, secara yuridis kepala desa tidak dapat dijatuhkan oleh Badan

---

<sup>9</sup> *Ibid.*



Permasyarakatan Desa hanya karena kinerja yang buruk kecuali telah dibuktikan secara hukum dan memiliki kekuatan yang bersikap tetap atas hal-hal yang telah disebutkan diatas.

Pemerintahan desa yang di kecamatan kampar kiri hulu ini telah dijalankan oleh kepala desa dipilih langsung oleh masyarakat sedangkan Badan Permasyarakatan Desa dipilih langsung oleh panitia musyawarah yang terdiri dari perwakilan masyarakat seperti para Tokoh Masyarakat, Alim Ulama, Rukun Warga, Dan Rukun Tetangga.

Adapun tugas dari pada kepala desa berdasarkan Pasal 14 Ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa yaitu:

“Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintah, pembangunan dan kemasyarakatan.”

Adapun tugas dan wewenang Badan permasyarakatan Desa yakni:

- a. Membahas dan merancang peraturan desa bersama kepala desa.
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa.
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa.
- d. Membentuk panitia dan memproses pemeliharaan kepala desa.
- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan inspirasi rakyat dan,
- f. Menyusun tata tertib Badan Permasyarakatan Desa.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> [http://id.wikipedia.org/wiki/Badan Permasyarakatan Desa](http://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Permasyarakatan_Desa); Tugas dan Wewenang Badan Permasyarakatan Desa. Diakses pada hari sabtu 1 Desember 2012 pada pukul 19.30 Wib

Akan tetapi dalam pelaksanaan pemerintahan desa itu sendiri masih tidak dengan semestinya karena dalam pelaksanaan pemerintahan desa khususnya pada bidang administrasi pemerintahan desa masih banyak yang tidak sesuai dengan aturan yang ada.

Adapun yang mengatur tentang pengawasan desa yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 07 Tahun 2008 tentang pedoman tata cara pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan desa, Pengawasan tersebut dilaksanakan oleh Inspektorat Kabupaten, yakni pemerintah kabupaten kampar, selanjutnya dalam hal pengawasan ini ada beberapa hal pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan desa yaitu sebagai berikut :<sup>11</sup>

- a. Administrasi pemerintahan desa
- b. Urusan pemerintahan desa

Selanjutnya dijelaskan bahwa dalam hal pengawasan administrasi pemerintahan Desa ini ada beberapa yang ditentukan yaitu :<sup>12</sup>

- a. Kebijakan desa,
- b. Kelembagaan desa,
- c. Keuangan desa dan,
- d. Kekayaan desa.

Tumpang tindihnya pengawasan mengakibatkan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kampar dan pemerintah daerah sangat lemah, karena dalam Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1974 pelaksanaan pengawasan hanya berdasarkan penerimaan laporan secara tertulis yang disampaikan oleh kepala daerah melalui persidangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten kampar sesuatu kewajiban kepala daerah, yang hanya memberikan keterangan pertanggung jawaban

---

<sup>11</sup> Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Menteri dalam negeri Nomor 07 Tahun 2008 tentang Pedoman tata Cara Pengawasan atas Penyelenggaraan pemerintahan Desa, dalam PDF, h.2

<sup>12</sup> Ibid

kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kampar sekurang kurangnya sekali setahun atau jika di pandang perlu olehnya atau apa bila diminta oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kampar.

Berdasarkan latar belakang dan informasi singkat di atas penulis ingin mengkaji dan meneliti secara mendalam tentang hal tersebut dan menetapkan judul penelitian: **“PELAKSANAAN PENGAWASAN TERHADAP PEMERINTAHAN DESA DI KECAMATAN KAMPAR KIRI HULU KABUPATEN KAMPAR”**

## **B. Batasan masalah**

Untuk menghindari Kesalahpahaman dan kekeliruan dalam penelitian ini maka dalam hal ini perlu adanya pembatasan masalah, adapun masalah yang akan diteliti adalah bagaimana Pelaksanaan pengawasan terhadap pemerintahan desa di kecamatan kampar kiri hulu kabupaten kampar apakah telah sesuai dengan regulasi peraturan perundang – undangan atau belum.

## **C. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Pengawasan Pemerintahan Desa Di Kecamatan Kampar Kiri Hulu ?
2. Apa faktor Penghambat dalam pelaksanaan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Desa Di Kecamatan Kampar Kiri Hulu ?

## **D. Tujuan dan manfaat penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan yang diharapkan oleh penulisan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Pengawasan Pemerintah Desa Di Kecamatan Kampar Kiri Hulu Kabupaten Kampar.
2. Untuk mengetahui kendala yang menghambat dalam pelaksanaan Pengawasan Pemerintah Desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu Kabupaten Kampar.

Adapun yang menjadi manfaat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menambah dan memperluas pengetahuan penulis tentang hal-hal yang berhubungan dengan masalah pembinaan dan pengawasan urusan pemerintah yang di serahkan kepada desa.
- b. Untuk memberikan masukan dan sumbangan pemikiran sebagai bahan pertimbangan bagi civitas akademika khususnya fakultas syariah dan ilmu hukum uin suska riau yang berminat untuk mengkaji lebih dalam tentang pembinaan dan pengawasan penyerahan urusan pemerintahan.
- c. Untuk memberikan masukan bagi pihak yang beminat untuk mengetahui lebih dalam tentang pembinaan dan pengawasan penyerahan urusan pemerintahan kepada desa.
- d. Sebagai Sumbangan pemikiran bagi Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum UIN SUSKA RIAU dan bahan rujukan bagi rekan-rekan mahasiswa lain yang hendak meneliti lebih lanjut lagi tentang Pemerintahan Kepala Desa.

#### **E. Metode penelitian.**

Untuk lebih mempermudah penelitian penulis menggunakan metode sebagai berikut:

##### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian *empiris sosiologis*, yaitu cara atau prosedur yang digunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data primer di lapangan.

##### **2. Jenis dan sifat penelitian.**

Jenis penelitian ini digolongkan dalam Penelitian hukum sosiologis dengan cara survei langsung kelapangan untuk mendapatkan data primer yang dapat langsung melalui wawancara, sedangkan sifat penelitian ini adalah bersifat deskriptif yaitu

gambaran tentang bagaimana pelaksanaan pengawasan terhadap pemerintahan desa khususnya di kecamatan kampar kiri hulu kabupaten kampar ditinjau dari peraturan menteri dalam negeri No 7 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintah Desa.

### 3. Lokasi penelitian.

Penelitian ini dilakukan di wilayah Kecamatan Kampar Kiri Hulu Kabupaten Kampar, dengan alasan sejauh ini belum banyak desa yang menjalankan pemerintahan desa membutuhkan pengawasan dari inspektorat kabupaten dan kecamatan sebagai instansi yang berwenang dalam pelaksanaan pengawasan desa inspektorat kabupaten dan kecamatan hanya memberikan penyuluhan saja tentang pemerintahan desa tidak mengawasi secara langsung ke lapangan secara kontinu.

Kecamatan Kampar Kiri Hulu adalah merupakan satu kecamatan yang ada di kabupaten Kampar yang saat ini sedang melakukan pembangunan disegala bidang dan untuk menciptakan terwujudnya pembangunan tersebut sangat diperlukan kinerja yang baik dari pemerintah daerah Kabupaten Kampar dan khususnya Kecamatan Kampar Kiri Hulu segera terwujud dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme yang merupakan faktor penting untuk menunjang kebersihan daerah dalam melaksanakan otonomi.

### 4. Subjek dan objek penelitian

Adapun yang menjadi subjek dalam penelitian ini adalah Pemerintah Desa Kecamatan Kampar Kiri Hulu Kabupaten Kampar. Sedangkan objek dalam penelitian ini adalah bagaimana pelaksanaan terhadap pemerintahan desa.

### 5. Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah:

- |                          |           |
|--------------------------|-----------|
| 1) Inspektorat Kabupaten | : 1 orang |
|--------------------------|-----------|

- |  |           |
|--|-----------|
| 2) Camat Kampar Kiri Hulu                      | : 1 orang |
| 3) Kepala Desa Tanjung Beringin                | : 1 orang |
| 4) Kepala Desa Muara Bio                       | : 1 orang |
| 5) Kepala Desa Batu Sanggan                    | : 1 orang |
| 6) Badan Permusyawaratan Desa Tanjung Beringin | : 1 orang |
| 7) Badan Permusyawaratan Desa Muara Bio        | : 1 orang |
| 8) Badan Permusyawaratan Desa Batu Sanggan     | : 1 orang |

Oleh karena populasi tidak terlalu banyak, maka penulis mengambil seluruh populasi tersebut menjadi sampel dalam penelitian ini dengan cara sensus.

#### 6. Jenis dan Sumber Data

Data adalah segala keterangan yang disertai dengan bukti atau fakta yang dapat dirumuskan untuk menyusun perumusan, kesimpulan atau kepastian sesuatu.<sup>13</sup>

Pada penelitian ini menggunakan Bahan hukum Primer, yaitu, data yang diperoleh terutama dari hasil penelitian Empiris, yaitu penelitian yang dilakukan langsung di dalam masyarakat<sup>14</sup>. Bahan Hukum primer terdiri dari:

- a. Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari Responden penelitian, yakni kepada Pimpinan desa melalui wawancara dengan daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan terlebih dahulu.
- b. Data Sekunder yaitu data yang berasal dari peraturan perundang-undangan yang meliputi Undang-Undang 32 Tahun 2004, peraturan pemerintah No 79 tentang pedoman pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintah daerah, peraturan pemerintah No 72 Tahun 2005 tentang desa. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 7 Tahun 2008. Serta literatur buku-buku lainnya yang berhubungan dengan pengawasan terhadap pemerintahan desa.

---

<sup>13</sup> Yan Pramadya Puspa, *kamus Hukum*; aneka Ilmu; semarang.1977. h.281

<sup>14</sup> Ibid, h. 156

## 7. Alat Pengumpul Data

Adapun data yang dikumpulkan sesuai dengan sifat penelitian, yaitu lapangan dan pustaka. Maka dengan landasan tersebut landasan pengumpulan data dilakukan dengan cara:

- a. Observasi, yaitu penulis langsung turun kelokasi penelitian untuk melihat langsung mengenai masalah yang diteliti.
- b. Wawancara, yaitu menemukan pertanyaan secara lisan mengenai masalah yang diteliti.
- c. Tinjauan pustaka, yaitu mengkaji literatu-literatur yang berkaitan dengan masalah yang di teliti.
- d. Dokumentasi, yaitu data-data yang ada di pemerintahan desa di kecamatan kampar kiri hulu kabupaten kampar.

## 8. Teknik Penyajian Data

Teknik Penyajian Data adalah teknik untuk mencapai tujuan penelitian dan memperoleh kesimpulan, maka data yang ada diolah dalam proses ini akan diadakan *editing*, yaitu kegiatan memeriksa, atau meneliti data yang diperoleh untuk melihat apakah sudah dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan kenyataan atau belum.

## 9. Analisa Data

Data yang penulis kumpulkan baik data primer yang penulis peroleh dari wawancara maupun data sekunder yang penulis peroleh dari buku-buku perundang-undangan dan literatur yang ada maka untuk selanjutnya data tersebut akan penulis uraikan dalam bentuk yang jelas apa yang menjadi pembinaan dan pengawasan kecamatan dalam pelaksanaan penyerahan urusan pemerintah kepada desa bagaimanakah pelaksanaannya di tinjau dari peraturan pemerintah no 72 tahun 2005

tentang desa yang kemudian akan penulis analisis dengan cara memperbandingkannya dengan peraturan yang ada dan pendapat para ahli'

Setelah diperbandingkan antara teori yang ada dengan prakteknya maka akan tampak persesuaian ataupun pertentangan keduanya. Selanjutnya penulis akan menjawab masalah pokok serta menarik suatu kesimpulan dengan berpedoman dengan cara edukatif.

## **F. Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan dalam penulisan Skripsi ini, maka diperlukan sistematika penulisan untuk penelitian ini. Adapun sistimatika penulisan adalah sebagai berikut:

**BAB I** : Pendahuluan yang berisi latar Belakang Masalah, Batasan masalah, Rumusan Masalah, Tujuan dan Kegunaan penelitian, dan Sistematika Penulisan.

**BAB II** : Gambaran Umum Lokasi Penelitian, terdiri dari Gambaran Umum, Fasilitas dan Infrastruktur, Potensi Desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu, Sejarah Singkat Desa dan Kabupaten Kampar.

**BAB III** : Tinjauan Teoritis, terdiri dari Sejarah Pemerintahan Desa di Indonesia, Inspektorat.

**BAB IV** : Hasil Penelitian dan pembahasan tentang Pelaksanaan Pengawasan Pemerintahan Desa Di Kecamatan Kampar Kiri Hulu kabupaten Kampar dan faktor Penghambat dalam pelaksanaan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Desa Di Kecamatan Kampar Kiri Hulu kabupaten kampar

**BAB V** : Terdiri dari Kesimpulan dan saran.



## **BAB II**

### **GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN**

#### **A. Gambaran Umum**

Kacamatan Kampar Kiri Hulu ini terletak diantara  $5^{\circ}10''$  lintang utara- $00^{\circ}5''$  lintang selatan,  $20^{\circ}28''$  bujur timur, dengan batas-batas sebagai berikut:

- a. Sebelah utara dengan Kecamatan Kampar Kiri
- b. Sebelah selatan dengan Kecamatan Kampar Kiri Hilir
- c. Sebelah Barat dengan Propinsi Sumatera Barat
- d. Sebelah Timur dengan Kabupaten Kuantan singingi

Kecamatan Kampar Kiri Hulu dengan populasi 50.235 orang, dibagi dalam 13 desa yang meliputi area luas hampir 4.210.73 km<sup>2</sup>. Dimana hampir seluruh desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu merupakan dataran tinggi karena semua daerah di Kecamatan ini dilalui oleh bukit-bukit barisan dengan ketinggian 200-300m di atas permukaan laut. Iklim di Kecamatan Kampar Kiri Hulu ini adalah tropis dengan suhu rata-rata  $20^{\circ}\text{C}$ - $31^{\circ}\text{C}$ . musim kemarau berlangsung antara bulan maret sampai bulan agustus, sementara itu musim hujan berlangsung antara bulan September sampai bulan pebruari. Dikecamatan ini trdapat 1 sungai yaitu sungai subayang dan bermuara di Langgam yaitu di daerah Kabupaten Pelalawan. Sungai subayang sepanjang 215.5 km<sup>2</sup> dengan kedalaman rata-rata 3-4 m dan lebar sungainya 100 m.

Saat ini (tahun 2013), Kecamatan Kampar Kiri Hulu memiliki 13 desa, ketiga belas tersebut sebagai berikut;

1. Desa Gema
2. Desa Tanjung Belit
3. Desa Tanjung Belit Selatan
4. Desa Muara Bio

5. Desa Batu Sanggan
6. Desa Tanjung Beringin
7. Desa Gajah Bertelut
8. Desa Aurkuning
9. Desa Terusan
10. Desa Salo
11. Desa pangkalan Serai
12. Desa Kota Lama
13. Desa Ludai

Memang dalam hal pembagian urusan pemerintah desa ini ada beberapa hal yang harus dibedakan yaitu, urusan yang memang telah dididelegasikan kepada kepala desa, dan juga ada perbantuan dari tugas pemerintah desa tersebut maka pengawasan akan diberikan kepada pihak kecamatan dan tentunya laporan dari pemerintah desa tersebut sekaligus akan menjadi laporan ke kabupaten oleh pihak kecamatan.

## **B. Fasilitas dan Infrastruktur**

### **1. Transportasi**

Transportasi secara umum hanya menggunakan perahu karena untuk melalui jalan darat belum ada, jalan hanya sampai ke desa Gema yaitu di Ibu Kota Kecamatan. Sedangkan untuk melalui ke tempat desa yang lain hanya menggunakan transportasi sungai karena hanya itu yang menghubungkan ke desa-desa. Transportasi sungai ini digunakan sebagian besar oleh masyarakat-masyarakat desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu.

### **2. Listrik**

Sebagai kebutuhan masyarakat di Kecamatan Kampar Kiri Hulu disediakan oleh masyarakat di desa-desa yang berada di Kecamatan Kampar Kiri Hulu itu

tersebut dalam hal ini bekerja sama dengan kepala desa ataupun perangkat desa, karena PT. PLN hanya sampai ke desa Gema yaitu di Ibu Kota Kecamatan Kampar Kiri Hulu.

### **3. Telekomunikasi**

Layanan telekomunikasi di Kecamatan Kampar Kiri Hulu di sediakan oleh PT. Telkom yang disediakan hanya untuk keperluan desa, kalau untuk umum belum menggunakan telekomunikasi karena jaringan untuk itu belum ada, alasannya karena jauhnya lokasi yang sulit dijangkau oleh pemasok.

### **4. Air Bersih**

Suplai air bersih didistribusi oleh PDAM Tirta Kampar, layanan PDAM ini untuk memenuhi kebutuhan Rumah Tangga, Perkantoran, Rumah Ibadah dan Sekolah.

### **5. Fasilitas**

Fasilitas di Kecamatan Kampar Kiri Hulu ini belum mencukupi karena kurangnya perhatian pemerintah daerah dan pemerintah pusat, alasan dari pemerintah daerah tersebut belum adanya anggaran untuk pembangunan tersebut dikarenakan pemerintah pusat belum merekomendasikan kepada pemerintah daerah untuk anggaran pembangunan di Kecamatan Kampar kiri Hulu ini.

## **C. Potensi Desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu**

Ada beberapa potensi di Kecamatan Kampar Kiri Hulu ini antara lain yaitu:

- a. Hasil Pertanian

Lahan yang tersedia untuk pertanian tidak ada karena desa-desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu ini merupakan dataran tinggi yang dilalui oleh bukit-bukit.

b. Perkebunan

Sebagian besar masyarakat di kecamatan kampar kiri hulu mayoritas bermatapencaharian memotong karet atau berkebun.

c. Pertenakan

Kecamatan Kampar Kiri Hulu salah satu daerah yang memproduksi hewan ternak dalam jumlah boleh dikatakan besar di Kabupaten Kampar, terutama untuk sapi dan kerbau, dan sampai saat ini masih mensuplai hewan ternak untuk daerah di Riau umumnya.

d. Perikanan

Perikanan sangat potensial diadakan di Kecamatan Kampar Kiri Hulu. dari hasil perikanan tersebut masyarakat bersama-sama dengan kepala desa untuk membagi hasil dari hasil penjualan usaha perikanan masyarakat setempat. Disamping itu kepala desa ikut serta dalam mensejahterahkan masyarakat guna untuk kepentingan bersama.

e. Kehutanan

Kecamatan Kampar Kiri Hulu Kabupaten Kampar ini mempunyai luas hutan yaitu 2.320 km<sup>2</sup>. hutan dikecamatan kampar kiri merupakan hutan lindung disamping itu hutan marga satwa yang dilindungi oleh pemerintah ini yang merupakan tanah hak wilayah masyarakat adat pada umumnya.

#### **D. Sejarah Singkat Desa dan Kabupaten Kampar**

Pada dasarnya keberadaan desa yang terdapat pada Kecamatan Kampar Kiri Hulu berawal dari masyarakat asli. Adapun jumlah desa yang terdapat di kecamatan kampar kiri hulu berjumlah 13 desa.

Setelah proklamasi kemerdekaan 17 agustus 1945, atas permintaan Komite Nasional pusat kewedanaan bangkinang dan pemuka-pemuka masyarakat kewedanaan bangkinang meminta kepada Pemerintah Keresidenan Riau dan Sumatera barat agar kewedanaan bagkinang dikembalikan kepada status semula, yakni termasuk Kabupaten Lima Puluh Kota Keresidenan Sumatera Barat dan terhitung mulai tanggal 1 januari 1946 kewedanaan bangkinang kembali masuk Kabupaten Lima Puluh Kota Keresidenan Sumatera Barat serta nama Kepala Wilayah ditukar dengan sebutan asisten Wedana, Wedana dan Bupati.

Untuk mempersiapkan pembentukan Pemerintah Provinsi dan Daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri, maka Komisariat Pemerintah pusat dibukit tinggi menetapkan Peraturan tentang Pembentukan Kabupaten dalam Provinsi Sumatra Tengah yang bersifat sementara, dengan pembagian 11 (sebelas) kabupaten, yakni

1. Kabupaten Singgalang Pasaman dengan Ibu Kota Bukit Tinggi
2. Kabupaten Sinamar dengan Ibu Kota Payahkumbuh
3. Kabupaten Talang dengan Ibu Kota Solok
4. Kabupaten Samudera dengan Ibu Kota Pariaman
5. Kabupaten Kerinci/Pesisir Selatan dengan Ibu Kota Sei. Penuh
6. Kabupaten Kampar dengan Ibu Kota Pekanbaru, meliputi daerah kewedanaan Bangkinang, Pekanbaru, meliputi Singingi, Pasir Pengarayaan dan Kecamatan Langgam

7. Kabupaten Indragiri dengan Ibu Kota Rengat
8. Kabupaten Bengkalis dengan Ibu Kota Bengkalis, meliputi daerah kewedanaan Bengkalis, Bagan Siapi-api, Selat Panjang, pelalawan kecuali Kecamatan Langgam dan kewedanaan Siak
9. Kabupaten Kepulauan Riau dengan Ibu Kota Tanjung Pinang
10. Kabupaten Merangin dengan Ibu Kota Muara Tebo
11. Kabupaten Batang Hari dengan Ibu Kota Jambi

Berdasarkan pembagian tersebut, diketahui bahwa tanggal 1 Desember 1948 adalah proses yang mendahului pengelompokan wilayah Kabupaten Kampar. Pada tanggal 1 Januari 1950 ditunjuklah Dt. Wan Abdul Rahman sebagai Bupati Kampar pertama dengan tujuan untuk mengisi kekosongan pemerintah, karena adanya penyerahan Kedaulatan Pemerintah Republik Indonesia hasil Konfrensi Bundar.

Tanggal 6 februari 1950 adalah saat terpenuhinya seluruh persyaratan untuk penetapan hari kelahiran, hal ini sesuai Ketetapan Gubernur Militer Sumatera Tengah No 3/dc/stg/50 tentang Penetapan Mengatur dan Mengurus Rumah Tangga sendiri.

Secara yuridis dan sesuai dengan persyaratan resmi berdirinya suatu daerah, dasar penetapan hari jadi Kabupaten Kampar adalah pada saat dikeluarkannya Ketetapan Gubernur Militer Sumatera Tengah No :3/dc/stg/50 Tanggal 6 februari 1950, yang kemudian ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Kampar No :02 Tahun 1999 tentang hari jadi daerah tingkat II Kampar dan disahkan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Riau No :kpts/11/1999 serta diundangkan dalam Lembaran Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Kampar tahun 1999 No :01 tanggal 5 februari 1999.

Dalam perkembangan selanjutnya sesuai dengan perkembangan dan aspirasi masyarakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 tentang pembentukan 8 Kabupaten, Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 181 tanggal 4 Oktober 1999, Kabupaten Kampar dimekarkan Menjadi 3 (tiga) Kabupaten yaitu:

1. Kabupaten Kampar
2. Kabupaten Pelalawan
3. Kabupaten Rokan Hulu.

Dua Kabupaten tersebut yaitu Rokan Hulu dan Pelalawan sebelumnya merupakan wilayah pembantu Bupati Wilayah I dan Bupati Wilayah II.

### **1. Geografi**

Kabupaten Kampar dengan Luas Lebih Kurang 27.908,32 km merupakan daerah yang terletak antara 1°00'40'' Lintang Utara sampai 0°27'00'' Lintang Selatan dan 100°28'30''-101°14'30'' Bujur Timur. Batas-batas daerah Kabupaten Kampar adalah sebagai berikut:

1. Utara Kabupaten Rokan Hulu dan Kabupaten Bengkalis
2. Selatan Kabupaten Kuantan Singingi
3. Barat Kabupaten Lima Puluh Kota (Provinsi Sumatera Barat)
4. Timur Kota Pekanbaru, Kabupaten Siak dan Kabupaten Pelalawan

### **2. Pemerintahan**

Kabupaten Kampar pada awalnya berada dalam Provinsi Sumatera Tengah, dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 dengan Ibu Kota Bangkinang kemudian masuk Wilayah Provinsi Riau, berdasarkan Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 dan dikukuhkan oleh Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958. Kemudian untuk perkembangan Kota Pekanbaru, Pemerintahan Daerah Kampar menyetujui untuk menyerahkan sebagian dari

wilayahnya untuk keperluan perluasan Wilayah Kota Pekanbaru, yang kemudian ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1987.

Semenjak berdirinya Kabupaten Kampar sudah Dua Puluh (20) kali pergantian jabatan Bupati yaitu, Ali Lubis, Abdul Wan Rahman, Datuk Harunsyah, Tengku Muhammad, Raden Soebrantas Siswanto, A. Makahamid, SH, Sartono, Hadisumarto, Syarifuddin, H. Saleh Djasit,SH, H. M. Azaly Djohan,SH, Drs. H. Beng Sabli, Drs. H. Syawir, Hamid, H. Jefri Noer, Rusli Zaenal, H. Jefri Noer, Drs. H. Buhanuddin Husin. MM, H. Jefri Noer.

### **3. Sosial**

Data statistik sosial yang termuat dalam publikasi ini merupakan sebagian dari kegiatan sosial yang terangkum oleh beberapa dinas/instansi Kabupaten Kampar, antara lain:

- Pendidikan, Kebudayaan, Olah Raga.
- Kesehatan
- Keluarga Berencana
- Agama
- Sosial Budaya.

### **4. Pendidikan**

Pendidikan mempunyai peran penting bagi suatu bangsa dan merupakan suatu sarana untuk meningkatkan kecerdasan dan keterampilan manusia. Kualitas sumber daya manusia sangat tergantung oleh kualitas pendidikan. Guna meningkatkan kualitas pendidikan ini dibutuhkan sarana pendidikan dan penyediaan Guru yang memadai.



### **BAB III**

#### **TINJAUAN TEORITIS**

#### **A. Sejarah Pemerintahan Desa di Indonesia**

##### **1. Pemerintahan Desa Berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1979**

Undang-Undang ini bertujuan untuk menyeragamkan nama, bentuk, susunan dan kedudukan Pemerintahan Desa. Berbeda dengan Pemerintahan Marga disamping juga mengatur adat istiadat.

Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi. Pemerintahan terendah langsung dibawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri didalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>1</sup>

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa adalah Pemerintahan Desa yang terdiri dari Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa. Dalam penyelenggaraan pemerintah sehari-hari Pemerintahan Desa dibantu oleh perangkat Desa yang sendiri dari Sekretariat Desa dan Kepala-Kepala Desa.

Menurut Undang-undang ini juga mengisyaratkan Desa dibentuk dengan memperhatikan syarat-syarat luas wilayah, jumlah penduduk, dan syarat-syarat lainnya yang akan ditentukan lebih lanjut oleh masyarakat desa.<sup>2</sup>

Sementara itu. Tugas Dan Kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintahan Desa menurut Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1979 adalah sebagai berikut;

- a. Menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dan merupakan penyelenggaraan dan penanggungjawab utama dibidang Pemerintahan
- b. Pembangunan dan Kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa.

---

<sup>1</sup> Pengertian Desa menurut Pasal 1 huruf (a) Undang – undang Nomor 5 Tahun 1979

<sup>2</sup> HAW Widjaja, *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, Rajawali Pers, Jakarta. h. 26.

- c. Urusan pemerintahan desa termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menumbuhkan serta mengembangkan jiwa gotong royong masyarakat sebagai sendi utama dalam pelaksanaan pemerintahan desa.

Didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tidak mengenal tentang hak ulayat maupun hak wilayah.

Didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dikenal dengan istilah Lembaga Masyarakat Desa (LMD) adalah Lembaga Permusyawaratan atau Permufakatan yang keanggotaannya terdiri atas Kepala-Kepala Dusun, Pimpinan Lembaga-Lembaga Kemasyarakatan dan Pemuka-Pemuka Masyarakat di desa yang bersangkutan.<sup>3</sup>

Secara prinsipil setiap wakil tentulah melihat dirinya sebagai wakil warga Negara yang berada didalam batas lingkup perwakilannya secara keseluruhan oleh karena itu para wakil tersebut disebut sebagai wakil rakyat.<sup>4</sup>

Uang adalah barang publik yang sangat krusial dan sensitif dalam pemerintahan desa. Uang bisa menjadi ukuran kekayaan desa, yang bisa digunakan untuk membiayai peyelenggaran pemerintahan dan pembangunan.

Tetapi uang juga bisa menjadi sumber malapetaka bila tidak dikelola secara bertanggung jawab. Kepala Desa misalnya, bisa kehilangan legitimasi dan bahkan bisa dijatuhkan oleh rakyat desa bila melakukan penyelewengan dalam mengelola keuangan desa.<sup>5</sup>

Adapun yang menjadi sumber penghasilan maupun pendapatan desa menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dibagi dua bagian yakni:

---

<sup>3</sup> HAW Widjaja, *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, Rajawali Pers, Jakarta, h. 196.

<sup>4</sup> Arbi Sanit, *Perwakilan Politik Di Indonesia*, Rajawali Press, (Jakarta, 1985).

<sup>5</sup> Bulletin Institute For Research Empowerment. *Pembaharuan Pemerintahan Desa*. (Yogyakarta, 2003).

1. Sumber Pendapatan Desa
2. Pendapatan yang berasal dari pemberian pemerintah dan Pemerintahan Daerah sumber pendapatan Desa itu sendiri terdiri dari:
  - a. Pendapatan Asli Desa
  - b. Hasil Tanah-Tanah Kas Desa
  - c. Hasil dari swadaya dan partisipasi masyarakat
  - d. Hasil dari gotong royong masyarakat
  - e. Lain-lain dari hasil usaha desa

Pendapatan yang bersal dari pemberian pemerintah dan pemerintah Daerah terdiri dari;

1. Sumbangan dan bantuan pemerintahan
2. Sumbangan dan bantuan Pemerintah Daerah
3. Sebagian pajak dan retribusi daerah yang diberikan kepada desa
4. Lain-lain pendapatan

## **2. Pemerintahan Desa Berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1999**

Atas dasar pertimbangan bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, adalah tidak sesuai dengan jiwa Undang-Undang Dasar 1945, dan perlunya mengakui serta menghormati hak asal usul yang bersifat istimewa, sehingga perlu diganti/dicabut. Penggantian Undang-Undang ini dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, yang mana didalamnya terdapat pengaturan tentang Desa.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> H.A.W. Widjaja, *Profil Pemerintahan Desa dan atau Pemerintahan Marga*, Makalah Indralaya, 2000.

Di Indonesia untuk mewujudkan nilai-nilai demokrasi ditingkat desa telah banyak undang-undang yang dikeluarkan, dan yang terakhir adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.<sup>7</sup>

Desa menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah ini adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di daerah kabupaten.<sup>8</sup>

Walaupun demikian dengan kondisi aturan tentang pemerintahan desa digabung ke dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, namun hadir suatu bentuk baru di dalam kehidupan politik di desa, yakni munculnya Badan Pemusyawaratan Desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.<sup>9</sup>

Didalam pasal 94 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 disebutkan bahwa di desa dibentuk pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa, yang merupakan Pemerintahan Desa. Dengan demikian penyelenggaraan pemerintahan di desa adalah Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa. Perangkat Desa terdiri dari unsur-unsur pelayanan seperti Sekretariat Desa atau Tata Usaha, unsur pelaksana teknis lapangan dan unsur Pembantu Kepala Desa di wilayah bagian Desa seperti Kepala Dusun. Sedangkan Badan Permasyarakatan Desa adalah suatu lembaga yang anggota-anggotanya dipilih dari dan oleh penduduk Desa Warga Negara Republik Indonesia.

---

<sup>7</sup> Undang – undang Nomor 22 Tahun 1999.

<sup>8</sup> Pasal 93 Ayat 1 Undang – undang Nomor 22 Tahun 1999.

<sup>9</sup> Pasal 94 Undang – undang Nomor 22 Tahun 1999 mengemukakan bahwa istilah Badan Perwakilan Desa/Marga Disesuaikan dengan kondisi social budaya masyarakat setempat.

Dengan kehadiran Badan Permusyawaratan Desa didalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, tentunya membawa nuansa tersendiri dalam kehidupan demokrasi di desa, karena salah satu tujuan dibentuknya Badan Permusyawaratan Desa adalah untuk perwujudan pelaksanaan demokrasi di tingkat desa.

Bentuk pemerintahan desa menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 ini adalah di mana Desa/Marga dapat dibentuk, dihapuskan, dan/atau digabung dengan memperhatikan asal usulnya atas prakarsa masyarakat dengan persetujuan Pemerintah Kabupaten dan Dewan Perwakilan Daerah setempat.<sup>10</sup>

Tugas kewenangan lingkup pemerintah meliputi:

1. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa
2. Kewenangan yang oleh peraturan prundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh Pemerintahan Daerah dan pemerintah
3. Tugas Pembuatan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan atau Pemerintah Kabupaten<sup>11</sup>

Desa mempunyai tugas:

1. Mengayomi yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan.
2. Legislasi yaitu merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa bersama-sama Pemerintahan Desa.
3. Pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan desa.

---

<sup>10</sup> *Ibid*, h. 128.

<sup>11</sup> Pasal 100 Undang – undang Nomor 22 Tahun 1999 menyebutkan bahwa Pemerintahan Desa/Marga berhak menolak pelaksanaan Tugas Pembantuan tang tidak disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia.

4. Menampung Aspirasi Masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang.

Yang unik dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 ini adalah bahwa Pemerintahan Kabupaten dan atau pihak ketiga yang merencanakan pembangunan wilayah Desa menjadi pemukiman, industri dan jasa wajib mengikutsertakan Pemerintahan Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasannya.

Desentralisasi fisik yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 memang memandang desa dengan sebelah mata memberikan kekuasaan yang luar biasa kepada Kabupaten. Melalui penetapan sumber-sumber keuangan desa, pemerintah hendak menjadikan Desa tergantung kepada Kabupaten, selain juga memaksa masyarakat untuk membiayai urusan desa melalui swadaya dan gotong royong.

Adapun yang menjadi pendapatan Desa menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah sebagai berikut:

a. Pendapatan Asli Desa

1. Hasil Usaha Desa
2. Hasil Kekayaan Desa
3. Hasil Swadaya dan Partisipasi
4. Hasil Gotong Royong
5. Lain Pendapatan Asli Desa yang Sah

b. Bantuan dari Pemerintah Kabupaten

1. Bagian dari perolehan Pajak dan Retribusi daerah

- 2. Bagian dari dana perimbangan Keuangan Daerah Pusat dan Daerah yang diterima Pemerintah Kabupaten
- c. Bantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Provinsi
- d. Sumbangan dari Pihak Ketiga
- e. Pinjaman Desa

Atas dasar pertimbangan bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, adalah tidak sesuai dengan jiwa Undang-Undang Dasar 1945, dan perlunya mengakui serta menghormati hak asal usul yang bersifat istimewa, sehingga perlu diganti/dicabut. Penggantian Undang-Undang ini dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, yang mana didalamnya terdapat pengaturan tentang Desa.<sup>12</sup>

### **3. Pemerintahan Desa Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004**

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945, pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus asas otonomi dan tugas pembantuan (*medebewind*), diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhasan suatu daerah dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> H.A.W Widjaja, *Profil Pemerintahan Desa dan atau Pemerintahan Marga*, (makalah Indralaya, 2000).

<sup>13</sup> H.A.W Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi Undang – undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, Rajawali Press, (Jakarta, 2005).

Efesiensi dan efektivasi penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan Pemerintahan Negara.<sup>14</sup>

Lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah merupakan koreksi total atas kelemahan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Bersamaan dengan itu disusul dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dilengkapi dengan system pemilihan langsung kepala daerah.<sup>15</sup>

Adapun latar belakang situasi dan nuansa pembentukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah sebagai berikut;<sup>16</sup>

1. Suasana reformasi mendapat tafsir yang kurang tepat.
2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pemerintah Daerah ‘mabuk’ reformasi dan membuat Perda yang tumpang tindih dengan peraturan perUndang-Undangan lainnya.
3. Maraknya korupsi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah seluruh Indonesia.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bertindak ‘overacting’ berhadapan dengan Kepala Daerah terutama menyangkut Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) setiap akhir tahun dan masa akhir jabatan Kepala Daerah.

---

<sup>14</sup> *Ibid*, h. 37.

<sup>15</sup> B.N Marbun, *DPRD dan Otonomi Daerah Setelah Amandemen UUD 1945 dan UU Otonomi Daerah 2004*, Pustaka Sinar Harapan, (Jakarta, 20).

<sup>16</sup> *Ibid*, h. 56.



## 5. Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 oleh Majelis Pemusyawaratan Rakyat.

Pemerintah Desa adalah terdiri atas Kepala Desa dan perangkat desa, perangkat desa itu sendiri terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya Sekretaris Desa sebagaimana dimaksud diatas ditempati dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 203 ayat (1) Adapun pemilihan Kepala Desa dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga Negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan Peraturan Daerah yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan Pasal 203 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dengan tidak meninggalkan hukum adat maka pemilihan Kepala Desa dalam kesatuan masyarakat hukum dapat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan, hukum adat setempat yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah dengan berpedoman kepada Peraturan Pemerintah.

Untuk tidak menyebabkan pemerintahan yang berlarut-larut yang dipimpin oleh satu orang maka masa jabatan Kepala Desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah mencakup;

1. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa
2. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten /Kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa

3. Tugas pembantuan dari Pemerintah, pemerintah Provinsi dan/atau pemerintah Kabupaten/Kota

4. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada Desa

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah Pasal 209, Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat pimpinan Badan Perwakilan Desa. Selanjutnya, masa jabatan anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih lagi untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.

Selain itu juga, di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan yang ditetapkan dengan peraturan desa dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

## **B. Inspektorat**

Inspektorat Kabupaten merupakan unsur Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang dipimpin oleh seorang Inspektur, yang berkedudukan dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Inspektorat Kabupaten mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan Pemerintah Kabupaten, melaksanakan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah desa dan pelaksanaan urusan pemerintahan desa.

Untuk melaksanakan tugasnya Kantor Perpustakaan, Arsip dan Dokumentasi mempunyai fungsi:

a. Perencanaan program pengawasan

- b. Perumusan kebijakan teknis dan fasilitas pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah
- c. Pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan
- d. Pelaksanaan monitoring, evaluasi dan pelaporan di bidang pengawasan
- e. Pelaksanaan tugas kesekretariatan inspektorat
- f. Pelaksanaan tugas lain di bidang pengawasan yang diserahkan oleh Bupati sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Pelaksanaan Pengawasan Pemerintahan Desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu Kabupaten Kampar**

Masih banyaknya aparat / perangkat desa yang belum mengetahui atau memahami dengan benar tentang fungsi administrasi, untuk itu tidak heran bila dalam menjalankan peranan dalam memberikan pelayanan pada masyarakat masih kurang memuaskan. Kenyataan ini terlihat dari gejala lambatnya memberikan pelayanan kependudukan pada masyarakat, tidak lengkapnya arsip yang dimiliki pemerintah desa, tidak adanya keraturan surat-surat yang dibutuhkan, bahkan masih banyaknya keluhan dalam menjalankan fungsinya sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2006 Tentang Pedoman Administrasi Desa.

Kemudian dalam ini ada beberapa hal urusan pemerintahan item yang harus dilakukan pengawasan yaitu sebagai berikut:

- a. urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa
- b. urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa
- c. tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota; dan
- d. urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.<sup>1</sup>

Pasal yang disebutkan diatas ini menyatakan bahwa ini merupakan urusan pemerintah yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat.

---

<sup>1</sup> Pasal 2 (3) Permendagri Nomor 07 Tahun 2008 tentang pedoman tata cara pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan desa.

Menurut Inspektorat Kabupaten mengatakan bahwa pengawasan dalam hal pemerintah ini sangat extra hati-hati dan ketat dikarenakan ini merupakan aplikasi dan kerja yang nyata ditujukan kepada masyarakat. Dalam artian ini berhubungan langsung dengan masyarakat, jadi nantinya apabila pengawasan diurus pemerintah kurang maka nantinya akan membuat masyarakat akan kecewa dan berpandangan serta penilaian yang negatif terhadap pemerintah.

Memang dalam hal pembagian urusan pemerintah ini ada beberapa hal yang harus dibedakan yaitu, urusan yang memang telah didelegasikan kepada pemerintahan desa, dan juga ada perbantuan dari tugas kabupaten/provinsi. Urusan pemerintahan yang didelegasikan oleh kecamatan tersebut maka pengawasan akan diberikan kepada pihak kecamatan dan tentunya laporan dari pemerintahan desa tersebut sekaligus akan menjadi laporan ke kabupaten oleh pihak kecamatan. Sebagai contoh yaitu dalam hal pembuatan KTP maka masyarakat akan mengajukan ke tingkat desa syarat-syaratnya maka setelah lengkap syarat yang telah ditentukan maka perangkat desa tersebut akan membawa berkasnya ke tingkat kecamatan. Namun dalam hal pengawasan tersebut dijumpai penyelewengan yang dilakukan oleh pemerintahan desa yaitu terhadap administrasi pemerintahan desa, yaitu mengenai lambannya pengurusan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK), kelembagaan desa seperti Badan Permusyawaratan Desa yang tidak sejalan dengan kepala desa dalam pengurusan pemerintahan desa.

Pengawasan terhadap pemerintahan desa harus berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2008 tentang pedoman tata cara pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan desa, sebagai berikut:

1. Rencana pengawasan tahunan atas penyelenggaraan pemerintahan desa disusun dalam bentuk Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT), meliputi:

- a. ruang lingkup;
  - b. sasaran pemeriksaan;
  - c. desa yang diperiksa;
  - d. jadwal pelaksanaan pemeriksaan;
  - e. jumlah tenaga;
  - f. anggaran pemeriksaan; dan
  - g. laporan hasil pemeriksaan yang diterbitkan.
2. Daftar Materi Pemeriksaan
  3. Laporan hasil pemeriksaan
  4. Hasil pemeriksaan Pejabat Pengawas Pemerintah ditindak lanjuti oleh pemerintah desa sesuai dengan rekomendasi
  5. Wakil Bupati/Wakil Wali Kota bertanggung jawab menkoordinasikan pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan
  6. Pemuktahiran atas pelaksanaan tindak lanjut hasil pengawasan.

Mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Kampar terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa di kecamatan kampar kiri hulu ini, telah dijalankan sesuai dengan aturan dalam Peraturan Dalam Negeri Nomor 07 Tahun 2008.

Dengan demikian setiap pengawasan yang dilakukan apabila tidak terdapat hukuman atau sanksi yang akan diberikan maka tentunya kesalahan yang sama akan terulang lagi, maka akan menjadi bagus suatu aturan itu apabila terdapat sanksi hukuman terhadap yang melanggar dari aturan yang telah ditentukan, apakah hukuman dalam bentuk administrasi, denda dan kurungan. Berarti pengawasan merupakan keseluruhan dari kegiatan untuk menjamin agar semua pekerjaan yang

sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945, pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (*medebewind*), diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>2</sup>

Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintah daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan atau pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan Pemerintahan Negara.<sup>3</sup>

Sebagaimana hasil wawancara dengan Kepala Inspektorat Kabupaten Kampar dengan pertanyaan siapakah yang akan melakukan pengawasan terhadap Pemerintah Desa,<sup>4</sup> menurutnya bahwa pengawasan terhadap pemerintahan desa ini dilakukan oleh pihak Kecamatan dan pihak Kabupaten sebagai instansi yang lebih di atasnya, sehingga apapun yang dilakukan oleh pemerintah desa harus dilakukan pengawasan

---

<sup>2</sup> H.A.W widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, Rajawali Press, (Jakarta, 2005).

<sup>3</sup> *Ibid*, h. 37.

<sup>4</sup> M. Mansyur ( Sekretaris Inspektorat Kabupaten ), wawancara, 6 Januari 2013.

agar pemerintahan desa tersebut yang merupakan administrasi pemerintahan yang paling terbawah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak Inspektorat Kabupaten Kampar dengan pertanyaan dalam hal apa saja pengawasan yang dilakukan terhadap pemerintahan desa, hal ini semua telah termasuk dalam sebuah aturan yang telah ditetapkan secara sah dan harus dijalankan, adapun aturan yang mengatur tentang pengawasan yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 07 Tahun 2008 tentang Pedoman Tata cara Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.<sup>5</sup>

Selanjutnya dalam hal pengawasan ini ada beberapa hal yang harus diawasi yaitu sebagai berikut:

1. Administrasi pemerintahan desa
2. Urusan pemerintahan desa.<sup>6</sup>

Hasil wawancara dengan pihak Inspektorat berdasarkan bentuk pengawasan yang dilakukan pihak Inspektorat Kabupaten yaitu pengawasan yang dilakukan secara meninjau langsung ke desa-desa yang berada di Kabupaten Kampar dalam waktu yang telah ditentukan oleh Inspektorat.<sup>7</sup>

Berdasarkan hasil wawancara dengan pertanyaan apa sanksi yang dapat dijatuhkan kepada Kepala Desa pihak-pihak Kepala Desa tidak menjalankan tugasnya sebagai Kepala Desa yang mengayomi masyarakat dengan baik maka pihak Inspektorat akan memanggil Kepala Desa berserta Kepala Camat dikecamatan tersebut untuk hadir dan akan menjalankan pemeriksaan oleh pihak Inspektorat apakah itu berupa sanksi atau pelanggaran yang dilakukan oleh pihak Kepala Desa.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> M. Mansyur (Sekretaris Inspektorat Kabupaten Kampar ), *wawancara*, 6 Januari 2013.

<sup>6</sup> Pasal 2 ayat (1) Permendagri Nomor 07 Tahun 2008 Pedoman Tata cara Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintah Desa.

<sup>7</sup> M. Mansyur ( Sekretaris Inspektorat Kabupaten Kampar ), *wawancara*, 6 Januari 2013.

<sup>8</sup> M. Mansyur ( Sekretaris Inspektorat Kabupaten Kampar ), *wawancara*, 6 Januari 2013.



Adapun berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri 07 Tahun 2008 tentang Pedoman Tata cara Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintah Desa yang tertuang dalam Pasal 2 Ayat 1.

Pengawasan terhadap segala tindakan Pemerintah Daerah termasuk juga Keputusan Kepala Daerah dan Peraturan Daerah memiliki sifat:

- a. Pengawasan Prepentif yaitu pengawasan dilakukan sesudah Keputusan Daerah ditetapkan tetapi sebelum keputusan itu mulai berlaku.
- b. Pengawasan Refresif yaitu pengawasan dilakukan sebelum Keputusan-Keputusan atau Peraturan Daerah tersebut dikeluarkan atau dibuat.
- c. Pengawasan Umum yaitu pengawasan terhadap keseluruhan pelaksanaan tugas dan wewenang Pemerintahan Daerah dan komponen-komponen dalam lingkungan Departemen Dalam Negeri.<sup>9</sup>

Dengan demikian pasal yang tersebut diatas, menyatakan bahwa pengawasan tersebut hanya dilakukan dalam hal pengawasan administrasi dan urusan pemerintah desa. Selanjutnya dijelaskan bahwa dalam hal pengawasan administrasi pemerintahan desa ini ada beberapa item yang ditentukan yaitu :

1. Kebijakan desa,
2. Kelembagaan desa,
3. Keuangan desa dan
4. Kekayaan desa.

### **1. Kebijakan Desa**

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan kepada Camat Kampar Kiri Hulu dalam hal pertanyaan apa saja yang diawasi oleh camat terhadap kebijakan desa

---

<sup>9</sup> Irawan soejito, *Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah*, (Jakarta, Bina Aksara, 1983), h. 11.

ini<sup>10</sup>, menjawab bahwa terdapat kebijakan desa ini pengawasan dilakukan terhadap item yang dikeluarkan oleh pemerintahan desa, yang dalam artian apakah kebijakan yang dikeluarkan oleh desa ini tidak membuat pertentangan terhadap peraturan yang lebih di atasnya.

Hasil wawancara yang dilakukan terhadap BPD di tiga desa juga terhadap perihal pembuatan kebijakan tersebut apakah telah sesuai dengan aturan yang berlaku, yaitu dapat diumpamakan setiap kebijakan yang dikeluarkan ini telah menyertakan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dikarenakan setiap kebijakan yang ingin dikeluarkan haruslah mengikutsertakan Badan Permusyawaratan Desa setiap kali ingin membahas terhadap kebijakan tersebut sebelum diberlakukan kepada masyarakat desa.<sup>11</sup> Ini semua dengan alasan bahwa Badan Permusyawaratan Desa ini merupakan perwakilan desa yang akan menampung segala masukan dan laporan dari masyarakat, maksudnya dengan kata lain Badan Permusyawaratan Desa merupakan perpanjangan tangan dari masyarakat sebagai wakilnya yang duduk pada pemerintahan desa.

Semua yang diluaskan oleh camat tadi ini dibenarkan juga Inspektorat Kabupaten dengan menambahkan bahwa camat juga merupakan instansi yang paling terpenting dalam sebuah pemerintahan dikarenakan setiap administrasi yang berhubungan dengan kepentingan masyarakat ini merupakan tugasnya dalam penyelenggaraan pemerintahan secara umumnya.<sup>12</sup>

Menurut jabatan dari kepala desa dengan pernyataan apakah setiap mengeluarkan kebijakan pemerintah desa mengundang anggota Badan Permusyawaratan Desa untuk hadir dalam membahas, tentunya setiap kebijakan yang

---

<sup>10</sup> Jurizal (Sekretaris Camat Kampar Kiri Hulu), *wawancara*, 16 Januari 2013.

<sup>11</sup> Hasil wawancara dengan Badan Permusyawaratan Desa di tiga Desa pada tanggal 17, 18, 20, Januari 2013.

<sup>12</sup> M. Mansyur (Sekretaris Inspektorat Kabupaten Kampar), *wawancara*, 6 Januari 2013.

dikeluarkan pihak desa akan mengundang Badan Permusyawaratan Desa untuk hadir dikarenakan ini merupakan kewenangan dari Badan Permusyawaratan Desa sebagai pembahas dari setiap kebijakan yang dikeluarkan bersama-sama dengan kepala desa. Dan kemudian pengawasan dari arah kebijakan tersebut merupakan tugas dan wewenang dari Badan Permusyawaratan Desa.<sup>13</sup>

Kemudian sebagai mana hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis dalam penelitian ini kepada anggota Badan permusyawaratan Desa yang terdapat di tiga desa yaitu Batu Sanggan, Tanjung belit, Gema. Dengan pertanyaan yaitu apakah setiap dalam membuat suatu kebijakan dalam bentuk peraturan desa apakah Badan Permusyawaratan Desa ikut dalam pembahasan, yaitu bahwa setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintahan desa anggota Badan Permusyawaratan Desa selalu dipanggil dan disurati oleh Kepala Desa untuk datang dalam pembahasan pembuatan kebijakan dalam bentuk peraturan desa tersebut. Ini dikarenakan menjadi tugas dan wewenang dari Badan Permusyawaratan Desa, yaitu “membahas dan merancang peraturan desa bersama kepala desa.”<sup>14</sup>

Menurut HAW. Widjaja mengatakan bahwa setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintahan desa tersebut haruslah benar-benar nampak dan jelas hasil mufakat antara perangkat desa dengan Badan Permsyawaratan Desa, dan tetapi yang paling terpenting adalah dengan memperhatikan syarat-syarat dan tata cara pengambilan keputusan bentuk-bentuk peraturan desa, tata cara pengesahan, pelaksanaan dan pengawasan yang dapat menjamin terwujudnya demokrasi desa.<sup>15</sup>

## 2 . Kelembagaan Desa

---

<sup>13</sup> Darun ( Kepala Desa Batu Sanggan ), *wawancara*, 17 Januari 2013

<sup>14</sup> Hasil wawancara dengan Badan Permusyawaratan Desa di tiga desa pada tanggal 17, 18, 20, januari 2013.

<sup>15</sup> H.A.W Widjaja, *Op.Cit*, h. 94.

Terhadap kelembagaan dan tata kerjanya ini telah dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2007 yang dinyatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa ini terdiri dari pemerintahan desa dan Badan Pemusyawaratan desa.<sup>16</sup>

Menurut Inspektorat Kabupaten mengatakan pengawasan terhadap kelembagaan ini adalah sangat penting sekali dikarenakan didalam kelembagaan ini merupakan organ yang menjalankan pemerintahan tersebut, maka pengawasan dilakukan dengan benar-benar sebagai contoh adalah tindak tanduk dari seluruh organ perangkat desa apakah telah menjalankan peranan dan tugas atau wewenang sebagai pelayan masyarakat, dikarenakan perangkat desa ini merupakan pemerintah yang terbawah dalam pemerintahan, sedangkan yang menjadi penanggungjawab terhadap pengawasan pemerintahan desa ini adalah Kepala Desa sebagai jabatan yang tertinggi, sedangkan kabupaten hanya meminta pertanggungjawaban segala tindakan tersebut ke Kepala desa.

Juga menurut responden kepala desa dengan pertanyaan mengatakan bahwa tanggungjawab setiap kegiatan pemerintahan desa merupakan kewajiban kepala desa yang akan memberikan laporan ke tingkat yang lebih tingginya, dan kemudian kepala desa juga bertanggungjawab memimpin, mengawasi dan menkoordinasikan bawahannya serta memberikan bimbingan dan petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahannya.<sup>17</sup>

Camat Kampar Kiri Hulu mengatakan bahwa kelembagaan suatu organisasi terutama dalam hal pemerintahan desa, berhasil atau tidaknya tergantung kepada pemimpinnya dikarenakan semua arahan dan bimbingan terhadap bawahan yang menjalankan pemerintahan desa sebagai perangkat desa, dan yang paling terpenting

---

<sup>16</sup> Pasal 2 Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Pedoman penyusunan organisasi dan tata kerja pemerintah desa.

<sup>17</sup> Pasal 35 Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2007 pedoman penyusunan organisasi dan tata kerja pemerintah desa.

adalah pemimpin tersebut harus mempunyai karakteristik pimpinan yang cerdas dan bijaksana. Kelembagaan ini tetap sebagai pengawas adalah pemerintahan daerah kabupaten dan kecamatan, yang dalam hal ini diawasi adalah tugas dari setiap kelembagaan tersebut sebagai umpama tugas dari bagi pelayanan masyarakat di bidang kependudukan, ini berkaitan dengan administrasi yang harus dilengkapi oleh penduduk umpamanya pembuatan Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk dan hal lainnya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Camat Kampar Kiri Hulu dengan pertanyaan dalam hal kelembagaan ada beberapa lembaga pada desa di desa adalah<sup>18</sup>:

1. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)
2. Lembaga Keamanan Masyarakat Desa
3. PKK ( Persatuan Kelompok Kerja )

Hasil wawancara yang dilakukan kepada Camat Kampar Kiri hulu dalam hal pertanyaan apa sanksi yang diberikan terhadap Kepala Desa hanya kepada Kepala Desa yang tidak menjalankan tugas atau wewenangnya dengan baik.<sup>19</sup>

Dalam hal ini pemeriksaan dan serta pengawasan dikembalikan kepada kepala desa, yang dalam artian bahwa setiap program yang akan dijalankan oleh lembaga tersebut maka laporan pertanggungjawabannya di berikan kepada kepala desa bersangkutan kepada Inspektorat Kabupaten, serta dalam pelaksanaan tugas Badan Permusyawaratan Desa tidak berjalan dengan semestinya dimana Badan Permusyawaratan Desa harus mengikuti dan melaksanakan tugasnya dalam pembentukan kebijakan desa atau peraturan desa.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Jurizal (Sekretaris Camat Kampar Kiri Hulu ), *wawancara*, 16 Januari 2013.

<sup>19</sup> Jurizal (Sekretaris Camat Kampar Kiri Hulu ), *wawancara*, 16 Januari 2013.

<sup>20</sup> Jurizal (Sekretaris Camat Kampar Kiri Hulu ), *wawancara*, 16 Januari 2013.

Selanjutnya pertanyaan yang penulis ajukan kepada salah seorang anggota Badan Permusyawaratan Desa dengan pertanyaan yaitu apakah setiap kegiatan yang dilakukan oleh lembaga kedesaan ini selalu mendapat pengawasan oleh kelembagaan yang lebih tinggi, menurut beliau bahwa pengawasan setiap kegiatan dan administrasi yang dilakukan oleh kelembagaan yang terdapat di desa ini yaitu dilakukan oleh kepala dan juga pihak kecamatan dikarenakan setiap laporan yang diberikan oleh kelembagaan maka tembusnya juga ditujukan kepada pihak kecamatan.<sup>21</sup>

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Desa siapa saja yang melakukan pengawasan terhadap pemerintahan desa yaitu Inspektorat Kabupaten melalui Camat yang berada di Kecamatan tersebut.<sup>22</sup>

### **3. Keuangan Desa**

Keuangan desa ini merupakan anggaran yang digunakan oleh pemerintah desa untuk menyelenggarakan desanya, dikarenakan keuangan merupakan alat yang paling utama untuk bisa menjalankan pemerintahan dan segala program yang dibuat dan direncanakan oleh pemerintahan desa ini sebagaimana dalam peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Pasal 67 ayat (1,2 dan 3) yang berbunyi :

- 1) Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari anggaran pendapatan dan belanja desa didanai dari anggaran pendapatan dan belanja desa, bantuan pemerintah dan bantuan pemerintah daerah.
- 2) Penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan oleh pemerintahan desa didanai dari anggaran pendapatan dan belanja daerah
- 3) Penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari anggaran pendapatan dan belanja daerah

---

<sup>21</sup> Hasil wawancara Badan Permusyawaratan Desa di tiga desa pada tanggal 17, 18, 20, Januari 2013.

<sup>22</sup> Darun ( Kepala Desa Batu Sanggan ), wawancara, 17 Januari 2013.

Hasil wawancara dengan pertanyaan apa saja bentuk pertanggungjawaban Kepala Desa yaitu mengayomi dan mensejahterakan masyarakat pada umumnya.<sup>23</sup>

Yang dilakukan oleh pemerintahan daerah terhadap anggaran yang diberikan oleh pemerintahan daerah untuk penyelenggaraan pemerintah desa, pengawasan terhadap anggaran ini merupakan hal yang sangat penting sehingga nantinya tidak terdapat kesalahan dalam penggunaan anggaran tersebut, dikarenakan setiap kali anggaran ini digunakan maka haruslah dibuat laporan terhadap anggaran tersebut, dan kemudian badan pengawas keuangan ini ada pula badan tersendiri yaitu Badan pemeriksa Keuangan, yang langsung datang mengedit serta memeriksa terhadap laporan setiap kegiatan yang dilakukan baik kegiatan pemerintah daerah yang dilakukan maupun kegiatan pemerintah desa itu sendiri.<sup>24</sup>

Adapun sumber-sumber keuangan desa yang pertama dana alokasi desa yang besarnya Rp 250.000.000,- dengan sistem pencairan 20 tahap awal untuk honor perangkat desa dan sisanya untuk dipergunakan sebagai pembangunan fisik serta pembiayaan program kerja organisasi yang ada di desa tersebut. Sumber keuangan desa yang ke tiga adalah dana dari bagi hasil pajak bumi dan bangunan dengan pemerintah, dan sumber keuangan desa yang ke empat berasal dari restribusi pasar dengan jumlah yang fluktuatif antara Rp 5.000.000 – Rp 10.000.000 keuangan ini digunakan untuk membiayai kegiatan desa seperti keagamaan dan nasional, sumber keuangan desa yang ke lima laba dari hasil pembangkit listrik tenaga diesel, dari berbagai sumber keuangan yang diperoleh oleh desa digunakan untuk pembangunan desa dan membiayai kegiatan-kegiatan desa tersebut.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Saib ( Kepala Desa Tanjung Beringin ), *wawancara* ,20 Januari 2013.

<sup>24</sup> Marwazi ( Kepala Desa Muara Bio ), *wawancara* , 18 Januari 2013

<sup>25</sup> Saib ( Kepala Desa Tanjung Beringin ), *wawancara* , 20 Januari 2013

#### 4. Kekayaan Desa

Tentunya setiap daerah mempunyai potensi masing-masing yang akan dijadikan sebagai sumber pendapatan untuk memenuhi pembelanjaan di daerah tersebut, dan kemudian ini menjadikan sebagai kekayaan yang dipunyai oleh daerah tersebut.

Begitu juga dengan sebuah desa tentunya kekayaan tersebut akan menambah hasil dari pendapatan daerah tersebut selain dari anggaran diberikan oleh kabupaten, didalam aturan dikatakan yang menjadi kekayaan desa antara lain yaitu sebagai berikut:

1. Tanah kas desa
2. Pasar desa
3. Pasar hewan
4. Bangunan desa
5. Pelelangan ikan yang dikelola oleh desa
6. Lain-lain kekayaan desa.<sup>26</sup>

Terhadap kekayaan desa ini yang menjadi pusat pengawasan adalah terhadap kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah desa dalam peningkatan dan pengelolaan kekayaan desa tersebut, dikarenakan ini harus diperhatikan dan diawasi sebab kekayaan desa ini merupakan asset yang terdapat di desa dan sebagai pendapatan asli daerah yang akan menjadi anggaran untuk menjalankan roda pemerintahan.

Sebagaimana pertanyaan yang penulis ajukan kepada kepala desa bahwa kekayaan apa saja yang ada didalam desa, menurut responden mengatakan bahwa kekayaan desa yaitu :

---

<sup>26</sup> Pasal 69 PP Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.



1. Tanah Desa, ini terdapat tanah yang menjadi inventaris desa, baik akan digunakan untuk pertanian ataupun yang lainnya, yang jelas ini berguna untuk kesejahteraan masyarakat
2. Pasar Desa, pasar yang terdapat didalam desa tersebut yang berguna untuk menjual hasil bumi dan juga pertanian, dan kemudian ini juga menjadi pemasukan desa yaitu pembayaran terhadap retribusi penggunaan pasar oleh penjual baik dengan menyewa losmen ataupun tempat penjualan.
3. Bangunan Desa, bangunan desa merupakan kekayaan desa jangka panjang, seperti kantor desa.
4. PLTD, Pembangkit Listrik Tenaga Diesel (PLTD), ini merupakan kekayaan desa yang dipergunakan untuk melayani masyarakat desa, adapun mesin diesel ini merupakan bantuan dari pemerintah Kabupaten yang diserahkan ke desa yang belum dialiri oleh perusahaan listrik negara. Untuk kelancaran orasional dan pemeliharaan mesin maka desa memungut upah bagi masyarakat yang menggunakannya.<sup>27</sup>

Dengan demikian setiap pengawasan yang dilakukan apabila tidak terdapat hukuman atau sanksi yang akan diberikan maka tentunya kesalahan yang sama akan terulang lagi, maka akan menjadi bagus suatu aturan itu apabila terdapat sanksi hukuman terhadap yang melanggar dari aturan yang telah ditentukan, apakah hukuman dalam bentuk sanksi administrasi, denda dan kurungan. Berarti pengawasan merupakan keseluruhan dari kegiatan untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

---

<sup>27</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Desa di tiga Desa pada tanggal 17, 18, 20, Januari 2013.

**B. Kendala-Kendala Yang Menghambat Dalam Pelaksanaan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu Kabupaten Kampar.**

Kendala merupakan sesuatu hal yang tidak akan terpisah dari setiap kegiatan yang dilakukan, begitu juga dengan pengawasan tentunya mempunyai kendala-kendala dalam melaksanakan tugas tersebut.

Pengawasan yang dilakukan oleh pihak Inspektorat Kabupaten Kampar ada beberapa kendala yaitu :

1. Kendala Internal yaitu kendala dari dalam.
  - a. waktu pengawasan yang belum terjadwal karena kesibukan para pihak yang terkait dalam melakukan atau mengatur kapan pengawasan tersebut dijadwalkan.
  - b. Kurangnya personal yang menjadi faktor menghambat pelaksanaan pengawasan tersebut.
2. Kendala Eksternal yaitu kendala dari luar.
  - a. Sulit mendapatkan data karena tidak semua instansi memberikan semua data yang diperlukan oleh pihak yang bertanggung jawab.
  - b. Administrasi yang belum sempurna atau yang belum teratur dalam pelaksanaannya.
  - c. Daerah yang masih terpencil itu salah satu alasan mengapa pihak instansi yang terkait tidak mengutamakan pengawasan tersebut.

Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang akan dilaksanakan, menilai dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula<sup>28</sup>. Adapun tujuan dilakukan pengawasan ini

---

<sup>28</sup> Manulang.1983. *Dasar-Dasar manajemen*, (Jakarta, Ghalia Indonesia), h. 136.

adalah agar terciptanya pemerintahan yang baik yaitu ada sepuluh prinsip yang harus dipegang yaitu :

1. Partisipasi yaitu memberdayakan setiap warga untuk mempergunakan hak dan menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan, yang menyangkut kepentingan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung.
2. Penegak hukum yaitu mewujudkan adanya penegakkan hukum yang adil bagi semua pihak tanpa pengecualian, menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia dan memperhatikan nilai-nilai hidup dalam masyarakat.
3. Transparansi yaitu menciptakan kepercayaan timbale balik antara pemerintah dan masyarakat, melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan didalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai.
4. Kesetaraan yaitu memberikan peluang yang sama kepada setiap anggota masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan.
5. Daya Tanggap yaitu meningkatkan kepekaan kepedulian para penyelenggara pemerintahan terhadap aspirasi masyarakat tanpa terkecuali.
6. Wawasan Kedepan yaitu membangun daerah berdasarkan visi dan strategi yang jelas dan mengikut sertakan warga dalam seluruh proses pembangunan, sehingga warga merasa memiliki dan ikut bertanggung jawab terhadap kemajuan daerahnya.
7. Akuntabilitas yaitu meningkatkan akuntabilitas para pengambil keputusan dalam segala bidang yang menyangkut kepentingan masyarakat luas.
8. Pengawasan yaitu meningkatkan upaya pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dengan mengusahakan keterlibatan swasta dan masyarakat luas.

9. Efisiensi dan Efektivitas yaitu menjamin terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal dan bertanggungjawab.
10. Profesional yaitu meningkatkan kemampuan dan akhlak penyelenggara pemerintahan, agar mampu memberikan pelayanan yang mudah cepat, tepat dan biaya terjangkau.<sup>29</sup>

Dengan adanya konsep tentang suatu karakteristik pemerintahan itu sudah baik dalam pelayanan yang dibebankan kepada pemerintah tersebut tentu harus mempunyai tolak ukur ataupun penilaian terhadap suatu pemerintahan, bagi setiap organisasi, pengukuran dan evaluasi kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting. Dalam melalui pengukuran dan evaluasi kinerja dapat ditentukan tingkat keberhasilan dan kegagalan organisasi pemerintah untuk lebih memperhatikan kebutuhan masyarakat yang dilayani menuntun perbaikan dalam pelayanan publik.

Efektivitas pengukuran kinerja hanya dapat menjadi kenyataan, jika dapat dirumuskan dan ditetapkan indikator kinerja yang dapat menggambarkan tingkat pencapaian misi, visi tujuan dan saran organisasi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak inspektorat kabupaten kampar dapat diketahui bahwasannya kendala yang dihadapi oleh inspektorat Kabupaten Kampar selaku pengawas dalam pemerintahan desa kendala yang dihadapi oleh pengawas dalam hal ini Inspektorat Kabupaten yaitu :

1. Interen badan pengawasan yang belum cukup menguasai terhadap permasalahan yang akan diawasi, karena belum adanya petunjuk teknis dalam pelaksanaan pengawasan yang sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2008.

---

6. <sup>29</sup> Sadu wasistono, *Kelembagaan Pemerintahan Kecamatan*, Citro Pindo, (Bandung 2002), h.

2. Peraturan yang kurang jelas dalam hal pengawasan dan pemberian sanksi terhadap pelanggaran dalam melaksanakan tugas sebagai perangkat desa.
3. Kurangnya koordinasi antara pihak kecamatan dengan instansi yang lebih tinggi yaitu pihak Inspektorat Kabupaten, dalam hal kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa.
4. Petugas yang ada pada Inspektorat Kabupaten kurang mempunyai pendidikan yang cukup sesuai dengan standar pendidikan pada instansi tersebut.<sup>30</sup>

Untuk mengetahui terhadap berhasil atau tidaknya suatu pemerintahan tersebut maka perlu dilakukan pengukuran yaitu sebagai berikut :

- a. Produktivitas, penilaian produktivitas organisasi tentunya harus dilakukan pada tingkat organisasi dan menggunakan dokumen-dokumen yang telah tersedia. Cacatan laporan organisasi menjadi sumber data yang penting dalam pengukuran produktivitas.
- b. Reseposivitas, yaitu penilaian terhadap jenis-jenis kegiatan dan program organisasi, sedangkan kepala masyarakat dapat dilihat berapa andil masyarakat terhadap program pemerintah yang berjalan.
- c. Responsibilitas, yaitu penilaian atau pengukuran dalam konteks mencoba mencocokkan terhadap program kerja organisasi dan pelaksanaan kegiatan dengan prosedur administrasi dan ketentuan yang ada didalam organisasi tersebut.<sup>31</sup>

Dengan demikian maka penulis dapat menyimpulkan bahwasannya pemerintahan daerah belum berhasil melaksanakan tugasnya dalam menjalankan roda pemerintahan khususnya dibidang pengawasan pemerintahan desa yaitu dibidang Administrasi Pemerintahan Desa.

---

<sup>30</sup> M. Mansyur (Sekretaris Inspektorat Kabupaten Kampar ), *wawancara*, 6 Januari 2013.

<sup>31</sup> Sadu wasistono, *Op.Cit*, h. 50.

Namun dari hasil penelitian penulis, ada hasil yang positif didalam menjalankan pemerintahan desa, dengan adanya pengawasan dari berbagai instansi yang berwenang pemerintah desa lebih fleksibel menjalankan administrasinya, lebih transparan dalam mengelola keuangan desa, dan mulai menjalankan administrasi pemerintah dengan benar meskipun belum sepenuhnya sesuai dengan amanat Undang-Undang, semoga dengan adanya pengawasan ini semua akan memberikan dampak yang positif untuk kemajuan desa sehingga terwujudlah cita-cita yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar.

## **BAB V**

### **Penutup**

#### **A. Kesimpulan**

Adapun kesimpulan yang dapat penulis berikan terhadap pembahasan diatas yaitu sebagai berikut:

1. Pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Kampar terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Kecamatan Kampar Kiri Hulu ini, telah dijalankan sesuai dengan aturan dalam Peraturan Dalam Negeri Nomor 07 Tahun 2008, yaitu tentang pengawasan administrasi desa dan urusan pemerintah desa dan disisi lain sifat pengawasan tersebut lebih terarah kepada pengauditan terhadap laporan yang diberikan pemerintahan desa kepada Inspektorat Kabupaten selaku pengawas. Dalam kedua hal pengawasan tersebut dijumpai penyelewengan yang dilakukan oleh pemerintahan desa yaitu terhadap administrasi pemerintahan desa, yaitu mengenai lambannya penyelesaian dalam pengurusan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK), serta kelembagaan desa seperti Badan Permusyawaratan Desa, dimana tugas dari pada Badan Permusyawaratan Desa dan pemerintahan desa tidak sejalan dengan semestinya.
2. Kendala yang dihadapi oleh Inspektorat Kabupaten Kampar selaku pengawas dalam pemerintahan desa yaitu pada interen badan pengawas Inspektorat Kabupaten yang belum menguasai terhadap permasalahan yang akan diawasi, Peraturan yang kurang jelas dalam hal pengawasan dan pemberian sanksi terhadap pelanggaran dalam melaksanakan tugas sebagai perangkat desa. Kurangnya koordinasi antara pihak kecamatan dengan instansi yang lebih tinggi yaitu pihak Inspektorat Kabupaten dalam hal kegiatan yang dilaksanakan oleh

pemerintah desa, petugas yang ada pada Insektorat Kabupaten kurang mempunyai pendidikan yang cukup sesuai dengan standar pendidikan pada instansi tersebut

## **B. Saran**

Sedangkan saran yang dapat penulis berikan pada penulisan ini yaitu:

1. Kepala Insektorat Kabupaten Kampar agar menambah pegawai yang sesuai dengan standar pendidikan yang dibutuhkan, menguasai serta memahami tugas pokok dalam pengawasan yang sesuai dengan Peraturan Dalam Negeri Nomor 07 Tahun 2008, serta lebih meningkatkan koordinasi antara pemerintahan desa, pemerintahan kecamatan dengan pemerintahan kabupaten serta hendaknya melakukan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa lebih maksimal lagi karena sebagaimana yang digalakkan oleh pemerintahan Indonesia sekarang ini untuk membasmi segala kecurangan dan penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh aparat pemerintah.
2. Hendaknya kepada masyarakat berlaku proaktif dalam mengawasi pemerintahan desa tersebut, dalam artian jika ada ditemukan pelanggaran yang dilakukan oleh perangkat desa maka laporkanlah pelanggaran tersebut ketingkat pemerintahan yang lebih tinggi yaitu Insektorat Kabupaten Kampar.



## DAFTAR PUSTAKA

Bambang Yudoyono, *Otonomi Daerah Desentralisasi Dan Pengembangan Sdm Aparatur Pemda Dan DPRD*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002.

Buku Panduan Penyusunan Penulisan Skripsi, fakultas Syariah dan Ilmu hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, 2012

H.A.W.Widjaja, *Pemerintah Desa Dan Administrasi Desa*, Rajawali pres, Jakarta, 2002.

Irawan Soejito, *Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah Dan Keputusan Kepala Daerah*, Jakarta, Bina Aksara, 1983

Muhadam Labolo, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, Rajawali Pers, Jakarta, 2007.

Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah Filosofi, sejarah perkembangan Dan problematika*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.

Soewito MD. *Desa Dan Kelurahan*, nuansa aula, Bandung, 2007.

Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000.

Sofyan Syafri Harahap, *System Pengawasan Manajemen*, Pustaka Quantum, Jakarta, 2004.

Sondang P.Siagian, *Filsafat Administrasi*, Gunung Agung, Jakarta, 1985.

Sujamto, *Beberapa Pengertian Pengawasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.

SF. Marbun dan Mohd. Mahfud, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1987.

Y.W. Suninda, Dra.Ninik Widiyanti, *Kepala Daerah Dan Pengawasan Dari Pusat*, Bina Aksara, Jakarta, 1984.

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pembentukan Dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintah Desa